



communiqué

Date **Le 6 janvier 1994**

N° 2

Pour publication

M. MACLAREN SE RÉJOUIT DE LA DÉCISION AMÉRICAINE SUR LE BOIS D'OEUVRE

L'honorable Roy McLaren, ministre du Commerce international, s'est dit heureux aujourd'hui que le département du Commerce des États-Unis ait accepté la décision rendue le 17 décembre dernier par le groupe spécial sur le subventionnement, créé aux termes de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE). D'après le groupe spécial, le département du Commerce avait erré, selon la législation américaine, en voyant dans les régimes de droits de coupe des provinces et les restrictions à l'exportation de billes de la Colombie-Britannique des subventions donnant matière à des mesures compensatoires.

«Nous avons franchi une étape importante vers le règlement final de ce différend de longue date, a déclaré M. MacLaren. Il ne fait plus aucun doute que le département du Commerce devra mettre en vigueur la décision du groupe spécial et lever les droits compensateurs dans les meilleurs délais.»

Les droits de douane seront maintenus pour l'instant à leur taux de 6,51 p. 100, mais le gouvernement est confiant que la décision annoncée aujourd'hui débouchera sur le remboursement de plus de 500 millions de dollars de droits acquittés jusqu'ici par les producteurs canadiens de bois d'oeuvre. En l'absence de nouvelles procédures judiciaires, les droits perçus pourraient être remboursés avec intérêt dès la fin de mars 1994.

Le Ministre a fait remarquer qu'il ne voyait pas de motifs de nouvelles instances et que le groupe spécial avait accompli sa mission. «Ce processus long et coûteux n'avait pas sa raison d'être. Les conclusions du groupe spécial précisent clairement que les droits compensateurs devraient être dès lors levés.»

Les exportations canadiennes de bois d'oeuvre vers les États-Unis ont dépassé les 4 milliards en 1992, représentant à peu près

54 p. 100 de la production totale du Canada. La valeur du bois d'oeuvre canadien expédié aux États-Unis pourrait atteindre près de 6 milliards en 1993.

- 30 -

Pour de plus amples renseignements, les représentants des médias doivent communiquer avec le :

Service des relations avec les médias
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Tél. : (613) 995-1874

Document d'information

BOIS D'OEUVRE

HISTORIQUE

Depuis 40 ans, les États-Unis consomment davantage de bois d'oeuvre qu'ils n'en produisent. Le Canada est un fournisseur important et fiable de produits de bois d'oeuvre de qualité. Du fait de la nécessité qu'éprouvent les États-Unis d'importer du bois d'oeuvre, le Canada détient depuis 10 ans une part relativement constante du marché américain.

Le bois d'oeuvre fait l'objet, depuis plus d'une décennie, d'un différend commercial difficile à régler entre les États-Unis et le Canada.

En 1982-1983, les États-Unis ont mené leur première enquête en vue de l'éventuelle application de droits compensateurs sur le bois d'oeuvre importé du Canada. Ils sont arrivés à la conclusion que les programmes canadiens en faveur des producteurs de bois d'oeuvre ne constituaient pas une subvention pouvant donner lieu à des mesures compensatoires.

En mai 1986, les États-Unis ont ouvert une deuxième enquête sur l'éventuelle imposition de droits compensateurs à l'encontre du bois d'oeuvre importé du Canada. Le département du Commerce des États-Unis a inversé sa position en octobre 1986 et a rendu une décision provisoire, selon laquelle les programmes canadiens équivalaient, pour les producteurs de bois d'oeuvre, à une subvention pouvant donner lieu à des droits compensateurs de 15 p. 100. Dans le but de régler ce différend commercial suscitant de vives tensions, le Canada et les États-Unis ont conclu un Mémoire d'entente sur le bois d'oeuvre résineux. En vertu de ce Mémoire d'entente, le Canada a accepté d'appliquer des droits à l'exportation de 15 p. 100 sur la valeur du bois d'oeuvre acheminé vers les États-Unis. De son côté, le secteur industriel américain a accepté de retirer sa demande d'imposition de droits compensateurs et les États-Unis ont mis fin à leur enquête.

Le Mémoire prévoyait l'élimination ou l'abaissement des droits à l'exportation dans la foulée de la modification des régimes provinciaux de gestion forestière, particulièrement en ce qui concerne les droits de coupe fixés par les provinces, et d'autres droits liés à la gestion des forêts. Du fait des amendements apportés ultérieurement au Mémoire d'entente :

- les provinces de l'Atlantique ont été exemptées de l'obligation de percevoir des droits à l'exportation;

- le droit à l'exportation a été ramené à 0 p. 100 dans le cas des exportations de bois-d'oeuvre de la Colombie-Britannique;
- le droit à l'exportation de bois d'oeuvre du Québec a été progressivement réduit et se situait à 3,1 p. 100 à la fin de 1991.

De plus, l'Alberta et l'Ontario ont apporté diverses modifications à leurs régimes de gestion des forêts qui auraient presque certainement réduit le taux du droit d'exportation applicable à ces provinces. Le Mémoire n'avait pas encore été modifié pour refléter ces changements avant sa dénonciation.

Le 3 septembre 1991, le Gouvernement du Canada a informé le Gouvernement des États-Unis de son intention de dénoncer le Mémoire d'entente sur le bois d'oeuvre résineux, à compter du 4 octobre 1991. Une disposition du Mémoire prévoyait que celui-ci pouvait être dénoncé sur préavis de 30 jours. Avant de prendre cette mesure, le Canada a eu recours au système de comptabilité du gouvernement des États-Unis [*Timber Sales Program Information Reporting System*] (TSPIRS) afin de comparer le coût de l'exploitation forestière pour les gouvernements et les recettes qui en ont été obtenues dans les quatre principales provinces productrices de bois de charpente. L'analyse montrait que chacune des provinces avait obtenu des recettes de beaucoup supérieures au coût de l'exploitation forestière qui lui avait été imputé. Le gouvernement canadien en avait tiré la conclusion que les circonstances avaient sensiblement évolué depuis 1986, que la production de bois d'oeuvre n'était pas subventionnée au Canada et que le Mémoire d'entente n'avait plus de raison d'être.

Le gouvernement des États-Unis a réagi à la dénonciation du Mémoire d'entente par le Canada en ouvrant, le 31 octobre 1991, une enquête sur l'éventuelle application de droits compensateurs; il s'agissait là de la troisième enquête de ce type portant sur le bois d'oeuvre en l'espace de 10 ans. Les États-Unis ont également imposé une exigence de cautionnement provisoire sur les importations de bois d'oeuvre en provenance du Canada en vertu de la Section 301 du *Trade Act* de 1930. Le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve ont été expressément exemptés de l'exigence de verser un cautionnement provisoire et de l'enquête sur une éventuelle imposition de droits compensateurs.

En vertu de la législation américaine sur les recours commerciaux, il faut que deux organismes gouvernementaux distincts rendent quatre décisions avant qu'un droit compensateur permanent ne puisse être imposé : une décision provisoire quant à l'existence d'un préjudice (c.-à-d., la constatation que les importations subventionnées ont causé un préjudice sensible

au secteur industriel américain), arrêtée par la Commission du commerce international des États-Unis; une décision provisoire à propos du subventionnement, arrêtée par le département du Commerce; une décision finale relativement au subventionnement, arrêtée par ce département; enfin, une décision finale quant à l'existence d'un préjudice, arrêtée par la Commission du commerce international.

L'exigence de cautionnement provisoire imposée en vertu de la Section 301 a été levée le 12 mars 1992, date à laquelle les États-Unis ont rendu une décision provisoire en matière de subventionnement dans le cadre de l'enquête sur l'éventuelle application de droits compensateurs. Le 13 juillet 1992, les États-Unis ont achevé leur enquête et imposé un droit compensateur de 6,51 p. 100 sur les importations de bois d'oeuvre en provenance du Canada. Le gouvernement du Canada, les provinces et le secteur industriel canadien ont soumis cette mesure à un groupe spécial binational d'examen, aux termes du chapitre 19 de l'Accord de libre-échange canado-américain (ALE); les conclusions de ces groupes spéciaux binationaux ont force obligatoire pour les parties. En outre, le Canada a contesté devant l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) la mesure prise par les États-Unis en vertu de la Section 301 et l'ouverture d'une enquête en vue de l'éventuelle application de droits compensateurs.

L'INDUSTRIE CANADIENNE DU BOIS D'OEUVRE

L'industrie forestière est l'une des plus importantes du Canada. Elle comptait près de 300 000 travailleurs en 1992 et elle a contribué 17,5 milliards de dollars au produit intérieur brut (PIB) du pays en 1991. Pour ce qui est de la valeur de ses exportations, l'industrie forestière canadienne représente le premier secteur industriel en importance du Canada. Quelque 350 collectivités réparties dans l'ensemble du pays sont tributaires du secteur forestier.

L'industrie du bois d'oeuvre constitue un volet important du secteur forestier canadien. Elle a représenté 19 p. 100 des emplois dans le secteur forestier en 1990. Le Canada est l'un des plus grands producteurs de bois d'oeuvre au monde. En 1991, notre pays a été à l'origine de 16 p. 100 de la production mondiale totale de bois d'oeuvre, n'étant devancé que par les États-Unis (24 p. 100) et l'ex-Union soviétique (19 p. 100). Sur le plan national, la Colombie-Britannique domine la production de bois d'oeuvre, sa part s'élevant à 61 p. 100 de la production totale (en volume) en 1991. Le deuxième rang appartient au Québec, dont la production, en volume, a correspondu à 17 p. 100 du total.

En 1991, le Canada s'est classé au premier rang mondial des exportateurs de bois d'oeuvre : sa part (en valeur) du total des exportations mondiales s'est établie à 36 p. 100. Les États-Unis représentent notre principal marché à l'exportation. En 1992, le Canada y a exporté plus de 13 milliards de pieds-planche de bois d'oeuvre, d'une valeur approximative de 4,2 milliards de dollars. La valeur des exportations en 1993 devrait approcher les 6 milliards de dollars.

PRIX DU BOIS D'OEUVRE NORD-AMÉRICAIN ET DEMANDE

Les prix des planches d'épinette, de pin et de sapin de l'Ouest de deux pouces par quatre ont augmenté en flèche, atteignant à la mi-mars 1993 le cours record de 475 dollars US le mille pieds-planche; ce prix représente le double du prix moyen de 1992 (231 dollars US) et dépasse de 80 p. 100 le cours le plus élevé atteint en 1979 (262 dollars par mille pieds-planche).

La hausse sensible des prix du bois d'oeuvre traduit un tassement de l'offre de bois de charpente sur la côte nord-ouest des États-Unis, de même qu'un accroissement des mises en chantier dans ce pays. La pénurie de bois d'oeuvre sur la côte nord-ouest des États-Unis est devenue une réalité, mais les scieries du sud des États-Unis et de l'est du Canada ont pu stimuler leur production pour compenser les pertes connues ailleurs.

Entre mars et juin 1993, les prix du bois d'oeuvre ont sensiblement chuté. Mais depuis juin 1993, les prix se sont rétablis. En octobre 1993, le prix moyen du bois d'oeuvre était de 389 dollars US le mille pieds-planche, un accroissement de 24 p. 100 par rapport au mois précédent. Cela reflète un raffermissement de la demande américaine. Les mises en chantier semblent avoir finalement réagi à des taux d'intérêt relativement bas. Les mises en chantier aux États-Unis se sont accrues de 7,8 p. 100 en août et de 2,7 p. 100 en septembre. Le taux annuel désaisonnalisé des nouvelles mises en chantier en septembre atteignait son niveau le plus élevé depuis février 1990.

Les sociétés canadiennes ont tiré avantage de la demande accrue de bois d'oeuvre. Dans l'ensemble, les exportations de bois d'oeuvre aux États-Unis en 1992 se sont accrues de 14 p. 100 par rapport à 1991. Le marché est resté assez ferme pendant une bonne partie de 1993, et cette tendance devrait se maintenir en 1994. L'Administration américaine a annoncé son plan pour régler les problèmes d'approvisionnement en bois de la côte nord-ouest. Il y aura d'importantes réductions dans les ventes de bois d'oeuvre de cette région. Le Service américain des Forêts a annoncé, le 16 juillet 1993, que les ventes annuelles de bois d'oeuvre provenant des terres fédérales de la région doivent être maintenues entre 200 millions et 1,7 milliard de pieds-planche dans les deux prochaines décennies pour protéger les espèces

menacées d'extinction. De plus, la coupe maximale permise dans certaines des grandes zones de gestion du bois debout en Colombie-Britannique a déjà été réduite, et on s'attend à de nouvelles réductions dans les prochaines années.

L'ENQUÊTE SUR L'APPLICATION DE DROITS COMPENSATEURS

Pendant cette enquête, le département du Commerce des États-Unis a examiné les régimes provinciaux de coupe ainsi que les mesures de contrôle des exportations de billes mises en oeuvre par le Canada.

La Commission américaine du commerce international a rendu, le 12 décembre 1991, une décision provisoire dans laquelle elle concluait à l'existence d'un préjudice.

Le 5 mars 1992, le département du Commerce des États-Unis a annoncé sa décision provisoire, à savoir que les régimes de coupe et les restrictions sur les exportations de billes en Colombie-Britannique, avaient pour effet de subventionner les exportations de bois d'oeuvre résineux vers les États-Unis, dans une proportion de 14,48 p. 100 *ad valorem* (6,25 p. 100 pour les droits de coupe + 8,23 p. 100 au titre des contrôles à l'exportation des billes). Depuis le 12 mars 1992, les importateurs de bois d'oeuvre canadien sont tenus de verser des dépôts en espèces ou des cautionnements de 14,48 p. 100 calculés d'après la valeur des marchandises importées.

Dans sa décision finale, rendue le 15 mai 1992, le département du Commerce a confirmé sa décision du 5 mars précédent, selon laquelle les mécanismes des provinces canadiennes régissant les droits de coupe, de même que les restrictions à l'exportation de billes en Colombie-Britannique, faisaient bénéficier le bois d'oeuvre importé du Canada de subventions donnant lieu à l'imposition de droits compensateurs. Le taux national de subventionnement a été ramené à 6,51 p. 100 *ad valorem* (2,91 p. 100 pour les droits de coupe + 3,60 p. 100 au titre des contrôles à l'exportation des billes). Le Département a également exclu 15 entreprises du champ de l'enquête.

Le 28 mai 1992, le gouvernement du Canada, les gouvernements provinciaux et le secteur industriel canadien ont demandé que la décision finale concluant à l'existence d'un subventionnement soit soumise à l'examen d'un groupe spécial binational aux termes du chapitre 19 de l'ALE. Dans sa décision du 6 mai 1993, le groupe spécial a unanimement demandé au département du Commerce de réexaminer ses décisions sur presque toutes les principales questions soulevées dans l'affaire, reprenant largement les arguments présentés par le gouvernement canadien, les provinces et l'industrie.

Le 17 septembre 1993, le département du Commerce a rendu une nouvelle décision sur le subventionnement confirmant sa décision initiale. La nouvelle décision tendait en fait à relever le taux de subventionnement. Le groupe spécial a examiné les conclusions du département du Commerce et a rendu une deuxième décision le 17 décembre.

Le 25 juin 1992, la Commission américaine du commerce international, se prononçant par quatre voix contre deux, a estimé que les importations subventionnées de bois d'oeuvre canadien causaient un préjudice sensible aux producteurs américains de bois d'oeuvre. Il s'agissait là de la dernière des quatre décisions nécessaires dans le cadre de l'enquête ouverte par les États-Unis en vue de l'éventuelle application de droits compensateurs. Le 24 juillet 1992, le gouvernement canadien, les provinces touchées et le secteur industriel canadien ont demandé que soit constitué un groupe spécial binational en vertu du chapitre 19 de l'ALE. Dans sa décision du 26 juillet 1993, ce groupe spécial a jugé que les États-Unis n'avaient pas de preuves suffisantes pour conclure que les importations de bois d'oeuvre depuis le Canada causaient un préjudice à l'industrie américaine.

GROUPE SPÉCIAL DE L'ALE SUR LE SUBVENTIONNEMENT

Le 6 mai 1993, le groupe spécial de l'ALE sur le subventionnement a renvoyé au département du Commerce, pour réexamen, presque toutes les grandes questions soulevées par sa décision initiale sur le subventionnement. Le 17 septembre 1993, le département du Commerce a confirmé sa conclusion initiale selon laquelle les programmes provinciaux de coupe et les restrictions sur les exportations de billes imposées par la Colombie-Britannique constituent un subventionnement donnant matière à compensation. Le département du Commerce a conclu que le subventionnement n'était plus de 6,51 p. 100, mais de 11,54 p. 100.

Le 17 décembre, le groupe spécial de l'ALE sur le subventionnement avait jugé que le département du Commerce avait erré, selon la législation américaine, en voyant dans les régimes de droits de coupe des provinces et les restrictions à l'exportation de billes de la Colombie-Britannique des subventions donnant matière à des mesures compensatoires.

Le 6 janvier 1994, le département du Commerce a accepté la décision prise le 17 décembre dernier par le groupe spécial de l'ALE sur le subventionnement.

GROUPE SPÉCIAL DE L'ALE SUR LE PRÉJUDICE

Le 26 juillet 1993, le groupe spécial de l'ALE sur le préjudice a décidé que la Commission américaine du commerce international

n'avait pas suffisamment de preuves au dossier de l'enquête pour conclure que les importations prétendument subventionnées de bois d'oeuvre du Canada causent un préjudice aux producteurs américains de bois d'oeuvre. En réponse à la décision du groupe spécial, la Commission a réexaminé les éléments de preuve au dossier et confirmé, le 25 octobre 1993, que les producteurs américains de bois d'oeuvre subissent un préjudice du fait des importations de bois d'oeuvre canadien. Le groupe spécial de l'ALE sur le préjudice a jusqu'au 24 janvier 1994 pour rendre sa prochaine décision.

LE GROUPE SPÉCIAL DU GATT SUR LES SUBVENTIONS

À la demande du Canada, un groupe spécial du GATT a été établi en décembre 1991, avec pour mandat de déterminer si les mesures prises par les États-Unis étaient conformes aux obligations internationales de ce pays en matière de commerce. Le groupe spécial a estimé que les États-Unis n'avaient pas respecté leurs obligations en imposant l'exigence de cautionnement provisoire en vertu de la Section 301; en revanche, le groupe spécial s'est dit d'avis que les États-Unis possédaient suffisamment d'éléments de preuve pour ouvrir une enquête en vue de l'éventuelle imposition de droits compensateurs. Le rapport du groupe spécial a été adopté par le Comité des subventions du GATT le 27 octobre 1993. Les États-Unis ont maintenant l'obligation d'annuler l'exigence du cautionnement provisoire imposée aux termes de la Section 301, de rembourser tous les dépôts en espèces et d'annuler tous les cautionnements imposés en vertu de la Section 301.

Le 17 décembre 1993

Chronologie

BOIS D'OEUVRE

1982-1983

Les États-Unis mènent leur première enquête en vue de l'imposition de droits compensateurs sur le bois d'oeuvre provenant du Canada. Le département du Commerce (DOC) arrive à la conclusion que les programmes canadiens n'ont pas pour effet de subventionner les producteurs canadiens de bois d'oeuvre.

1986

Les États-Unis ouvrent une deuxième enquête sur l'imposition de droits compensateurs sur le bois d'oeuvre résineux importé du Canada. Le DOC renverse sa position et estime que les régimes provinciaux relatifs aux droits de coupe accordent des subventions de l'ordre de 15 p. 100 aux producteurs canadiens de bois d'oeuvre.

30 décembre

Le Canada et les États-Unis règlent cet âpre différend commercial à saveur hautement politique en concluant un Mémoire d'entente sur le bois d'oeuvre résineux. Le Canada accepte d'imposer des droits de 15 p. 100 sur les exportations de bois d'oeuvre vers les États-Unis; en échange, l'industrie américaine retire sa demande d'imposition de droits compensateurs et le gouvernement américain met fin à son enquête.

1987-1991

Le Mémoire d'entente est amendé à plusieurs reprises afin d'exempter les provinces de l'Atlantique du droit à l'exportation et d'abaisser le droit à l'exportation perçu en Colombie-Britannique et au Québec à la suite des mesures de remplacement introduites par ces provinces.

1991

3 septembre

Le gouvernement du Canada remet au gouvernement des États-Unis une note diplomatique l'informant de l'intention du Canada de dénoncer le Mémoire d'entente de 1986 sur le bois d'oeuvre résineux, cette décision prenant effet le 4 octobre 1991.

- 4 octobre Le Canada résilie le Mémorandum d'entente sur le bois d'oeuvre résineux.
- Les États-Unis annoncent leur intention d'ouvrir une troisième enquête visant l'imposition de droits compensateurs et d'exiger des cautionnements provisoires pour les importations de bois d'oeuvre canadien.
- 31 octobre Le DOC prend l'initiative d'ouvrir une troisième enquête en vue de l'imposition de droits compensateurs.
- 16 décembre La Commission américaine du commerce international (ITC) rend une décision provisoire concluant à l'existence d'un préjudice.
- À la demande du Canada, le Comité du Code des subventions du GATT constitue un Groupe spécial chargé d'établir si l'imposition par les États-Unis de mesures de cautionnement provisoire et si l'initiative unilatérale de tenir une enquête sur l'imposition de droits compensateurs représentent des violations des obligations internationales de ce pays en matière de commerce.
- 1992
- 5 mars Le DOC rend une décision provisoire concluant à l'existence d'un subventionnement de l'ordre de 14,48 p. 100.
- 28 mai Le DOC rend sa décision finale, dans laquelle il estime que le subventionnement s'élève à 6,51 p. 100.
- Le gouvernement du Canada, les gouvernements provinciaux et l'industrie canadienne contestent la décision finale de subventionnement devant un groupe spécial binational constitué en vertu du chapitre 19 de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE).
- 25 juin L'ITC rend une décision finale dans laquelle elle conclut à l'existence d'un préjudice sensible.
- 24 juillet Le gouvernement du Canada, les gouvernements provinciaux et l'industrie canadienne contestent la décision finale de préjudice devant un groupe spécial binational constitué en vertu du chapitre 19 de l'ALE.

1993

- 19 février Dans son rapport final au Comité des subventions, le groupe spécial du GATT conclut que les États-Unis ont contrevenu à leurs obligations commerciales internationales en invoquant la section 301 du *Trade Act* pour imposer une exigence de cautionnement provisoire, mais qu'ils détenaient suffisamment d'éléments de preuve pour ouvrir une enquête en vue de l'imposition de droits compensateurs.
- 6 mai Le groupe spécial du chapitre 19 de l'ALE sur le subventionnement demande au DOC de réexaminer sa décision initiale sur chacune des principales questions en cause.
- 26 juillet Le groupe spécial du chapitre 19 de l'ALE sur le préjudice conclut que la décision de préjudice sensible rendue par l'ITC n'est pas appuyée par des preuves concluantes au dossier.
- 17 septembre Le DOC rend une nouvelle décision sur le subventionnement dans le prolongement de l'examen mené par le groupe spécial du chapitre 19 de l'ALE sur le subventionnement.
- 18 octobre L'ITC se prononce à nouveau sur le préjudice dans le prolongement de la décision du 26 juillet du groupe spécial du chapitre 19 sur le préjudice.
- 25 octobre L'ITC dépose sa nouvelle décision sur le préjudice devant le groupe spécial du chapitre 19 de l'ALE sur le préjudice.
- 27 octobre Le Comité des subventions du GATT adopte le rapport du groupe spécial sur l'utilisation, par les États-Unis, de la Section 301 du *Trade Act* pour imposer une exigence de cautionnement provisoire en octobre 1991 et pour prendre l'initiative d'engager une enquête en vue de l'éventuelle imposition de droits compensateurs.
- 17 décembre D'après le groupe spécial sur le subventionnement, constitué en vertu du chapitre 19 de l'ALE, le département du Commerce avait erré, selon la législation américaine, en voyant dans les régimes de droits de coupe des provinces et les restrictions à l'exportation de billes de la Colombie-Britannique des subventions donnant matière à des mesures compensatoires.

1994

6 janvier

Le DOC accepte la décision rendue le 17 décembre par le groupe spécial sur le subventionnement.

24 janvier

Le groupe spécial constitué en vertu du chapitre 19 de l'ALE sur le préjudice doit se prononcer sur la décision de l'ITC faisant suite à un renvoi.